



Брюксел, 23.9.2020 г.
COM(2020) 578 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

относно изпълнението на макрорегионалните стратегии на ЕС

{SWD(2020) 186 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

относно изпълнението на макрорегионалните стратегии на ЕС

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Макрорегионалните стратегии („МРС“) на ЕС са рамки на политиката, чиито инициатори са държави от ЕС и държави извън ЕС, разположени в определен географски район, за съвместно справяне с общите предизвикателства и възможности, пред които те са изправени, чрез определяне на споделени, дългосрочни цели.

Четири МРС включват 19 държави от ЕС и 9 държави извън ЕС. Те са, както следва:

- стратегията на ЕС за региона на Балтийско море (EUSBSR, 2009 г.);
- стратегията на ЕС за региона на река Дунав (EUSDR, 2011 г.);
- стратегията на ЕС за региона на Адриатическо и Йонийско море (EUSAIR, 2014 г.); и
- стратегията на ЕС за Алпийския регион (EUSALP, 2016 г.).

От 2016 г. насам, както е договорено със Съвета¹, на всеки 2 години Комисията публикува доклад относно изпълнението на четирите МРС. Настоящият доклад е третият поред и обхваща периода от средата на 2018 г. до средата на 2020 г. В него се прави оценка на актуалното състояние и напредъка по изпълнението на МРС и се проучват възможните бъдещи действия. Той се допълва от работен документ на службите на Комисията (SWD), в който са представени повече подробности относно всяка МРС. И двата документа са изготвени въз основа на принос от националните и тематичните координатори на МРС („основните изпълнители на МРС“) и от експерти.

Настоящият доклад се публикува във време, когато кризата, причинена от безпрецедентната пандемия от COVID-19, оказва тежко икономическо, фискално и социално въздействие върху европейското общество. Комисията реагира бързо, като предложи незабавни мерки (например CRII и CRII+²) и подробни предложения за периода в краткосрочен и средносрочен план, включително Инструмента на Европейския съюз за възстановяване³. На 21 юли 2020 г. Европейският съвет постигна съгласие относно Инструмента на Европейския съюз за възстановяване.

Веднага след като Комисията прие предложенията, основните изпълнители на МРС започнаха работа по установяването на подходящите средства, за да може стратегиите да помогнат на участващите държави да реагират на кризата. В МРС е представена готова и оперативна рамка за сътрудничество, за да се гарантира по-добра координация на действията, инвестициите и проектите в рамките на обхванатите от тях територии. МРС са междусекторни, приобщаващи по отношение на заинтересованите страни и включват различни равнища на управление. Всички тези характеристики могат да бъдат от ключово значение за осъществяването на приоритетите на ЕС, като например

¹ Заключение на Съвета относно стратегията на ЕС за Алпийския регион (EUSALP), точка (32): <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14613-2015-INIT/bg/pdf>

² Инвестиционна инициатива в отговор на коронавируса (CRII) и Инвестиционна инициатива в отговор на коронавируса — плюс (CRII+): https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/coronavirus-response/

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_20_940

Европейския зелен пакт⁴, европейската стратегия за цифровите технологии⁵, „икономика в интерес на хората“⁶ и „по-силна Европа на световната сцена“⁷.

Целта на настоящия доклад е двойка. Първо, в него се отбелязва напредъкът по изпълнението на МРС и се определят очакванията за допълнителни подобрения. Второ, в него се проучва евентуалното развитие на МРС в периода след извънредното положение във връзка с COVID-19 с цел да се осигури устойчиво, конкурентно и приобщаващо от социална гледна точка икономическо възстановяване. В тази връзка в доклада се прави оценка на ролята на МРС за осъществяването на новите приоритети на ЕС за екологично, цифрово и устойчиво бъдеще.

2. РЕЗУЛТАТИ, ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА И ВЪЗМОЖНОСТИ

Както вече беше доказано, четирите МРС са от голямо значение за осъществяването на приоритетите на ЕС за периода 2019—2024 г. на съответните територии, обхванати от тях, по-специално Европейския зелен пакт, европейската стратегия за цифровите технологии, „икономика в интерес на хората“ и „по-силна Европа на световната сцена“.

МРС са помогнали особено за подобряването на състоянието на средата в Балтийско море⁸, за укрепването на състоянието на водите в река Дунав и нейните притоци и за подобряването на плавателността на река Дунав. Те са помогнали и за увеличаването на комплексното и устойчиво управление на морското пространство и крайбрежните зони на Адриатическо и Йонийско море и за подобряването на условията за екологична свързаност в Алпийския регион чрез внедряване на екологосъобразна инфраструктура.

Платформата, осигурена чрез МРС, за координация на политиките между отделните държави, фондове, сектори, равнища на управление и заинтересовани страни е ключова за постигането на тези резултати.

Въпреки че чрез МРС вече са постигнати значителни резултати, за реализирането на пълния им потенциал са необходими време и решителни промени в нагласите в отделните държави, които да гарантират, че те системно отчитат ползите от съвместната работа.

2.1 Основни промени в политиките

Основните промени след предходния доклад относно МРС са i) преразглежданията на плановете за действие, предвидени в стратегията за региона на река Дунав и стратегията за региона на Балтийско море; ii) включването на Република Северна Македония в стратегията за региона на Адриатическо и Йонийско море; и iii) процесът

⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_bg

⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/european-digital-strategy>

⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people_bg

⁷ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world_bg

⁸ В доклада на Хелзинкската комисия (HELCOM) относно състоянието на Балтийско море (<http://stateofthebalticsea.helcom.fi/in-brief/summary-of-findings/>) ясно проличава, че предприетите досега мерки съгласно рамковата стратегия за региона на Балтийско море, като например намаляването на входящите хранителни вещества (нитрати и фосфор), борбата със замърсяването и работата по защитата на биологичното разнообразие, са имали положително въздействие върху състоянието на средата в Балтийско море.

на интегриране, който е в ход при всички МРС и има за цел съгласуване на съответните приоритети на програмите на ЕС за финансиране за периода 2021—2027 г.⁹ с МРС:

- i) преразгледаният план за действие, предвиден в стратегията за региона на река Дунав, е публикуван на 6 април 2020 г.¹⁰. Чрез преразглеждането стратегията се съгласува с новите приоритети и предизвикателства за региона и действията, предвидени в стратегията за региона на река Дунав, се свързват по-добре с новите приоритети на ЕС като Европейския зелен пакт, МСП, както и туризма и културното наследство. Преразглеждането на плана за действие, предвиден в стратегията за региона на Балтийско море, напредва, като целта е да се фокусират и рационализират областите на политиката и да се укрепи координацията. Очаква се този преразгледан план за действие да бъде публикуван през 2020 г.;
- ii) на 2 април 2020 г. Северна Македония бе официално приветствана като деветата участваща държава в стратегията за региона на Адриатическо и Йонийско море. Заедно със Северна Македония стратегията понастоящем включва пет държави от Западните Балкани, обхванати от процеса на разширяване, които работят в условия на равнопоставеност с четири държави — членки на ЕС, по общи проблеми;
- iii) от 2018 г. насам чрез МРС е поставено началото или е укрепен процесът на интегриране, довел до взаимноизгодни взаимодействия между органите по стратегиите и програмите при изготвянето на програмни документи за периода след 2020 г. Това трябва да продължи по време на изпълнението през периода 2021—2027 г. В крайна сметка интегрирането се очаква да увеличи въздействието на програмите чрез подобряване на сътрудничеството и координацията в допълнение към обезпечаването на МРС със средствата, необходими за постигането на техните цели. Интегрирането също така ще даде възможност на получателите на средства от ЕС да постигнат по-добри резултати със своите действия, като същевременно допринесат за стратегическите цели на МРС.

2.2 Тематичните приоритети на МРС и тяхната взаимовръзка с Европейския зелен пакт

Въпреки че техните приоритети са определени според специфичните предизвикателства и възможности на съответните региони, всичките четири МРС имат три основни, широки и взаимосвързани общи приоритета¹¹: околна среда и изменение на климата; научни изследвания и иновации и икономическо развитие; както и свързаност (по отношение на транспорта, енергията, цифровите мрежи).

В следващите раздели е представена информацията относно някои конкретни постижения — под формата на процеси и проекти — в рамките на тези три приоритетни области след предходния доклад, както и тяхната взаимовръзка с ключови действия, заложи в Европейския зелен пакт.

⁹ Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове), Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), Инструментът за предприемаческа помощ (ИПП), Инструментът за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество (ИССРМС).

¹⁰ SWD(2020) 59 final — <https://danube-region.eu/wp-content/uploads/2020/04/EUSDR-ACTION-PLAN-SWD202059-final-1.pdf>

¹¹ Пълни подробности относно всички приоритетни области на всяка МРС може да бъдат намерени в работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

Поради своя междусекторен и широкоспектърен характер тези постижения подкрепят също така „икономиката в интерес на хората“ и европейската стратегия за цифровите технологии.

Околна среда и изменение на климата

Ключовите действия, заложи в Европейския зелен пакт, включват премахване на замърсяването с цел постигане на нетоксична околна среда и запазване и възстановяване на екосистемите и биологичното разнообразие.

Чрез МРС са осъществени важни постижения в областта на качеството на водите, които са от значение за ключовите действия, заложи в Европейския зелен пакт, както и в областта на екологичната свързаност, които са от значение за биологичното разнообразие.

Така например МРС са помогнали за подобряването на качеството на водите съответно в Балтийско море и басейна на Адриатическо и Йонийско море чрез подобряване на управлението на опасните вещества, изпускани в Балтийско море¹², и подобряване на мониторинга на качеството на водите в Адриатическо и Йонийско море¹³. МРС са помогнали и за подобряването на състоянието на водите в река Дунав чрез засилена интеграция между изготвянето на планове за управление на речните басейни и предотвратяването на риска от наводнение¹⁴.

Освен това те са спомогнали за изграждането на екологосъобразна инфраструктура в Алпийския регион чрез „инициативите със звезди“, които имат за цел да превърнат политическата декларация на държавите и регионите от Алпийското пространство „Alpine green infrastructure — joining forces for nature, people and the economy“ (Алпийска екологосъобразна инфраструктура — обединяване на усилията в полза на природата, хората и икономиката¹⁵) в осезаеми резултати.

Научни изследвания/иновации и икономическо развитие

Научните изследвания и иновациите ще играят централна роля за Европейския зелен пакт.

В тази връзка МРС подкрепят наред с другото оползотворяването на натрупаните знания и споделянето на научни изследвания и иновации, по-специално чрез центровете, функциониращи в Алпийския регион¹⁶, и Дунавската координационна мрежа за финансиране¹⁷. Освен това МРС насърчават стратегиите за интелигентно специализиране, като подкрепят транснационалните платформи за иновации и клъстерите от МСП.

Важна роля в Европейския зелен пакт играе и устойчивата синя икономика, по-специално за облекчаване на натиска, който търсенето оказва върху земните ресурси на ЕС, и за справяне с изменението на климата.

¹² <https://www.syke.fi/projects/hazbreff>

¹³ <https://www.adrioninterreg.eu/index.php/2019/08/02/funded-projects-under-s-o-2-2/#toggle-id-3>

¹⁴ <https://environmentalrisks.danube-region.eu/tisza-ministerial-meeting/>

¹⁵ <https://www.alpine-region.eu/results/28-alpine-states-and-regions-adopted-political-declaration-%E2%80%9EAlpine-green-infrastructure-%E2%80%93>

¹⁶ <https://www.alpine-region.eu/projects/re-search-alps>

¹⁷ <https://knowledgesociety.danube-region.eu/working-groups/wg-3-newly-established-danube-funding-coordination-network-dfcn/>

В тази връзка МРС са подкрепили устойчивото развитие на синята икономика (по подобен начин като стратегиите за морските басейни¹⁸). Така например те помогнаха за увеличаването на знанията за „синята биоикономика“ чрез специална платформа в Балтийския регион¹⁹ и подобряването на обмена на знания относно сините технологии в региона на Адриатическо и Йонийско море²⁰.

Свързаност

Чрез Европейския зелен пакт се насърчава ускоряването на прехода към устойчива и интелигентна мобилност и снабдяването с чиста и сигурна енергия на достъпни цени. В тази връзка МРС са постигнали значими междинни цели например в областта на устойчивия и мултимодален транспорт и на устойчивото снабдяване с енергия.

В сферата на транспорта например на 30 юни 2020 г. десет министри на транспорта от региона на река Дунав отново потвърдиха своя ангажимент за изпълнение на „Генералния план за рехабилитация и поддръжка на фарватера“²¹ на река Дунав и нейните плавателни притоци, приет през декември 2014 г. Това е важна стъпка за подобряването на условията на фарватера в няколко критични участъка на река Дунав²² и за мултимодалния транспорт в региона като цяло.

МРС подкрепят и устойчивото развитие на транспортни коридори в региона на Балтийско море²³ и разпространението и доставките на втечен природен газ (LNG) за морския транспорт в региона на Адриатическо и Йонийско море²⁴.

МРС вече са доказали, че играят значима роля в т.нар. „двоен екологичен и цифров преход“, като подкрепят изпълнението на европейската стратегия за цифровите технологии, по-специално в Алпийския регион, чрез стратегически инициативи, чиято цел е насърчаване на интелигентна, цифрова трансформация на алпийските села²⁵.

2.3 Достъп до финансиране и интегриране

Тъй като по МРС не са заделени техни собствени ресурси, изпълнението им зависи от групирането на финансиране от различни източници. Следователно успехът или неуспехът на МРС в крайна сметка е свързан с техния капацитет да се гарантира, че средствата от ЕС и националните, регионалните и други публични или частни средства се съобразяват с приоритетите на съответната стратегия.

Поради това преодоляването на разликите между нуждите и възможностите за финансиране на МРС ще бъде сериозно предизвикателство през периода 2021—2027 г.

По линия на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) се предлагат значителни финансови ресурси и широк набор от инструменти и технически възможности, които биха могли да помогнат за осигуряване на полезни взаимодействия

¹⁸ Морската стратегия за района на Атлантическия океан (<https://atlanticstrategy.eu/en>), Инициативата за устойчивото развитие на синята икономика в Западното Средиземноморие — инициативата WestMED (<https://www.westmed-initiative.eu/>) и Общата морска програма за Черно море (<https://blackseablueeconomy.eu/206/common-maritime-agenda-black-sea>).

¹⁹ <https://www.submariner-network.eu/blue-platform>

²⁰ <https://www.italy-croatia.eu/web/beat/about-the-project>

²¹ <https://navigation.danube-region.eu/danube-ministers-of-transport-sign-again-conclusions-on-effective-waterway-rehabilitation-and-maintenance/>

²² <http://www.fairwaydanube.eu/>

²³ <https://projects.interreg-baltic.eu/projects/scandriaR2act-2.html>

²⁴ <https://superlng.adrioninterreg.eu/>

²⁵ <https://www.alpine-space.eu/projects/smartvillages/en/home>

и взаимно допълване. Независимо от това координацията между МРС и програмите по ЕСИ фондовете до този момент е ограничена и е концентрирана основно върху програмите в рамките на Европейското териториално сътрудничество (Interreg).

Четири програми за транснационално сътрудничество в рамките на Interreg, обхващащи МРС²⁶, са изиграли специална роля за подпомагането на стратегиите. Те са били най-видимите източници на финансиране за проекти/дейности по МРС, като същевременно с тях са поддържани структурите на управление на МРС макар и в различна степен. Въпреки тяхната положителна роля на катализатор програмите Interreg обаче нямат нито мащаба (поради много ограничения бюджет), нито характеристиките (вид на проектите), за да осъществят амбициозните цели и приоритети на МРС.

Поради техния обширен обхват и техните финансови ресурси в рамките на националните/регионалните програми по ЕСИ фондовете би могло и следва да се работи по-ефективно съвместно с МРС за взаимните ползи както от стратегиите, така и от програмите.

Приоритетите на националните/регионалните програми по ЕСИ фондовете до голяма степен са в съответствие с тези на МРС. По все повече програми за периода 2014—2020 г. се отчита подкрепа по проекти в рамките на МРС²⁷, както е посочено в годишните доклади относно изпълнението, представени от управляващите органи по програмите²⁸. Въпреки това правилната координация с МРС, както и между отделните програми в макрорегионите би увеличила значително въздействието на тази подкрепа.

През 2014 г. в голяма част от националните/регионалните програми по ЕСИ фондовете не са взети предвид целите и дейностите на МРС. В много малък брой от тези програми са разгледани междусекторни приоритети, а междутериториални аспекти липсват в почти всички програми.

Сътрудничеството по националните/регионалните програми по ЕСИ фондовете от различни държави е нова концепция, изискваща промяна в нагласите. Тези програми по своята същност са национално ориентирани дори когато сътрудничеството/координацията с програми в макрорегиона би могло/а да увеличи ефективността на въздействието на действията. Следователно ще бъде важно да се повиши осведомеността относно ползите от сътрудничество между държавите и регионите.

Поради всички тези причини мобилизирането на следващото поколение национални и регионални програми на ЕС за финансиране ще продължи да бъде дейност от съществено значение за МРС. С цел да се случи това обаче изключително важно е да се постигне общ политически консенсус, че средствата следва да се съгласуват с приоритетите и целите на МРС.

²⁶ Програмите за транснационално сътрудничество Interreg за региона на Балтийско море (264 милиона евро по линия на ЕФРР), Interreg за региона на река Дунав (222 милиона евро по линия на ЕФРР), Interreg за региона на Адриатическо и Йонийско море (99 милиона евро по линия на ЕФРР и ИПП), Interreg за Алпийското пространство (117 милиона евро по линия на ЕФРР).

²⁷ Например чрез присъждане на допълнително точки в покани за представяне на предложения на проектите с макрорегионално значение или въздействие.

²⁸ По време на периода на докладване представените в рамките на програмите по ЕСИ фондовете данни относно подкрепата за МРС не са достатъчно съгласувани, за да бъдат агрегирани, и следва да се използват предпазливо. В работния документ на службите на Комисията е представено обобщение.

Предложените норми в областта на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. включват разпоредби, целящи да се улесни подкрепата на проектите/дейностите на МРС, тъй като сътрудничеството между държавите и регионите следва да се превърне в обичайна практика. Включването на съвместно договорените приоритети на МРС в програмите на ЕС за финансиране за периода 2021—2027 г. обаче изисква ефективно и непрекъснато сътрудничество между националните и тематичните координатори на МРС и националните/регионалните органи, отговарящи за тези програми.

Вече са налице положителни сигнали благодарение на засилващия се и конструктивен диалог между органите по МРС и органите по националните/регионалните програми по ЕСИ фондовете. В рамките на всички четири МРС са предприети инициативи за ускоряване и укрепване на този процес на интегриране. Основните изпълнители на МРС са все по-активни в насърчаването на макрорегионалното сътрудничество със съответните органи по програмите, като разширяват разбирането си за ползите от сътрудничеството за откриването на общи отговори на въпроси, които надхвърлят националните/регионалните граници. На свой ред това също така позволява на заинтересованите страни да увеличат капацитета си и да подобрят резултатите си.

Понастоящем текат няколко инициативи за подобряване на мобилизацията на програмите по ЕСИ фондовете, за да се подкрепят целите на стратегиите. Във всички МРС е установено присъствието на макрорегионални процеси и водещи/емблематични проекти/дейности. Понастоящем се изграждат/укрепват мрежите на управляващите органи на програмите по ЕСИ фондовете, за да се улеснят финансирането и изпълнението на транснационални проекти. Обмислят се и предложения с цел:

- включване на основните изпълнители на МРС в комитети за мониторинг на програмите;
- прилагане на идеи за проекти чрез (съвместно) разработване на предложения и избиране на действия/проекти за финансиране; и
- съгласуване на съдържанието и действията например чрез стартиране на тематични или специфични/целеве покани за представяне на предложения.

Пряко управляваните програми на ЕС (например Програма за околната среда и действията по климата (програма LIFE), „Еразъм“, „Хоризонт 2020“, Механизъм за свързване на Европа — МСЕ) представляват друг потенциален източник на финансиране, тъй като те често насърчават транснационалното сътрудничество. Основните изпълнители на МРС представиха ограничен брой примери за полезни взаимодействия между МРС и някои пряко управлявани програми на ЕС, по-специално програма LIFE, МСЕ и „Хоризонт 2020“. Укрепването на тези полезни взаимодействия изисква индивидуален подход, тъй като пряко управляваните програми на ЕС обхващат всички държави от ЕС-27 и не са географски ориентирани.

И накрая, програмите за трансгранично сътрудничество Interreg, ИПП и ИССРМС в рамките на териториите на МРС могат също значително да допринесат за постигането на целите на МРС. В тази връзка тясното сътрудничество между органите, отговарящи за тези програми, и съответните основни изпълнители на МРС е от основно значение от ранните етапи на подготовката на програмите през цялото им изпълнение през периода 2021—2027 г.

2.4 Управление и административен капацитет

В рамките на всички четири МРС управленските структури са създадени и функционират на трите взаимосвързани равнища²⁹: политическо равнище, равнище на координация и равнище на изпълнение. Тъй като добре функциониращата управленска структура е от решаващо значение за успеха или неуспеха на МРС, прегледът и по-нататъшното подобряване на елементите, свързани с управлението, продължават да играят централна роля за всички стратегии, за да се гарантира, че те са в крак с настъпилото развитие. През последните 2 години е постигнат напредък по изграждането на управленски и административен капацитет на четирите МРС и могат да се отчетат редица забележими резултати.

В рамките на стратегията за Алпийския регион е създадена специална оперативна група, за да отрази ефективността на управлението и да направи предложения за подобряването ѝ. В рамките на стратегията за региона на река Дунав е изготвен документ относно управлението, в който се изясняват ролите на различните основни участници, и е направена актуализация на процедурния правилник. Като част от преразглеждането на плана за действие понастоящем се извършва преглед на управленската структура на стратегията за региона на Балтийско море.

И накрая, в четирите МРС са представени добри примери за сътрудничество между органите по тяхното изпълнение и многостранните структури за управление в областта на околната среда, които са от значение за териториите, обхванати от стратегиите³⁰.

Политическо равнище

Във всички четири МРС политическото равнище по принцип е представено от министрите на външните работи и в някои случаи от министрите или органите, които отговарят за фондовете на ЕС. Те осигуряват политическото и стратегическото ръководство. В стратегията за Алпийския регион регионалните органи също имат важна роля в политическите/стратегическите дискусии.

Ролята на ротационното председателство нараства във всички стратегии, тъй като участващите държави осъзнават неговото значение за определянето на стратегическата насока на МРС. Система, известна като „тройка председателства“, е въведена в стратегията за региона на река Дунав, стратегията за региона на Адриатическо и Йонийско море и стратегията за Алпийския регион и нейната роля е засилена.

Укрепването на политическия ангажимент е от основно значение: националните и регионалните органи на участващите държави следва да могат да осигурят водачество с по-стратегически характер на равнище министри, за да се преодолее разминаването между силните политически ангажименти и способността на администрациите да ги спазват.

Равнище на координация

Националните координатори осъществяват координацията на МРС в рамките на участващите държави и между тях. Заедно те изпълняват функцията на свързващо звено между политическото равнище — на което те докладват относно изпълнението и представят предложения — и равнището на изпълнение — на което те предоставят стратегически насоки. Много участващи държави са въвели механизми за

²⁹ COM(2014) 284 final относно управлението на макрорегионалните стратегии.

³⁰ Примери: регионалните морски конвенции, като например Конвенцията от Барселона за EUSAIR и HELCOM за EUSBSR, или регионалните конвенции за планините и басейните, като например Алпийската конвенция за EUSALP, Международната комисия за опазване на река Дунав и Карпатската конвенция за EUSDR.

многостепенна координация на национално равнище, които дават окуражаващи резултати. Следва обаче да се обърне повече внимание на непрекъснатостта на работата на персонала и осигуряването на подходяща административна подкрепа.

Равнище на изпълнение

Ролята на органите по изпълнение (тематични/приоритетни/политически ръководни групи или групи за действие) значително се е увеличила, тъй като те са ключовите фактори за ежедневното изпълнение на плановете за действие на МРС. Основните изпълнители на МРС имат нужда от финансова, политическа и административна подкрепа, за да изпълняват задачите си. Следователно е необходима допълнителна работа, за да бъдат подходящо овластени с ясни мандати и ефективен капацитет за вземане на решения, като същевременно се гарантира, че разполагат с необходимите ресурси, технически капацитет и умения.

Докладван е напредък и по изготвянето на „инструменти“ за подкрепа на изпълнението на МРС. Новият стратегически пункт Дунав (DSP) по EUSDR започна да функционира (отново) от септември 2018 г. От 2015 г. насам чрез проекта „Facility Point“ по EUSAIR са подкрепени управлението на стратегията и основните изпълнители. През февруари 2020 г. на общото събрание във връзка с EUSALP бе взето решение да се създаде структура за техническа помощ в подкрепа на стратегията. Целта на стратегията за региона на Балтийско море е също да се укрепи административният ѝ капацитет, като се използва опитът по другите МРС.

Председателствата на МРС заедно с Комисията и подкрепата на програмата Интеракт разработват мрежи, методи и инструменти за сътрудничество, за да интегрират МРС в програмите на ЕС за финансиране за периода след 2020 г.

Освен това чрез програмата Интеракт с подкрепата на Комисията продължава да се насърчава макрорегионалната концепция, като се изграждат и консолидират мрежи между основните изпълнители на всички стратегии (например в областите на управлението, транспорта, околната среда или изменението на климата) и се укрепва капацитетът на органите по изпълнението.

Гражданско общество

Системата на многостепенно и многостранно управление на МРС по определение включва различни видове транснационални, междусекторни и междурегионални участници в различни видове дейности. Подходът на МРС е дал възможност за участието на нови заинтересовани страни и изграждането на нова динамика и нови начини на сътрудничество. В рамките на всички МРС се полагат усилия гражданското общество да участва в работата по тематични области. Органите по изпълнение имат все по-добра връзка с гражданското общество. Участието на местните общности укрепва измерението „от долу нагоре“ на действията на МРС, особено действията, съсредоточени върху участието на младежта в процеса на МРС, които стават все по-важни във всички четири МРС.

Гражданското общество участва в стратегията за региона на река Дунав чрез платформи, които са основани на съвместно планиране, изграждане на общност и овластяване. Представителите на гражданското общество са основни партньори в провеждането на националните дни на участието — денят на участието във връзка със стратегията за региона на река Дунав през 2019 г. бе посетен от над 1000 души.

По отношение на стратегията за региона на Балтийско море участниците от гражданското общество, които са предимно от висши училища и

научноизследователски институти, се включват в много проекти/дейности. Въпреки това има възможност за по-голямо участие на деловите среди, НПО и младежите.

Платформата на заинтересованите страни по EUSAIR функционира, а в рамките на стратегията за Алпийския регион започна разработването на цифрова съвместна платформа, за да се подкрепи разпространението на устойчиви инициативи и участието на заинтересовани страни от гражданското общество.

По този начин ролята на организациите на гражданското общество нараства и следва допълнително да се насърчава.

2.5 Мониторинг и оценка

Чрез MPC се постигат значителен брой резултати, вариращи от ефектите от собствения капацитет и процесите на координация/сътрудничество между отделните държави и региони до конкретни транснационални проекти/дейности, които биват изпълнявани или улеснявани. На практика обаче измерването и докладването на тези постижения представлява предизвикателство.

Текат инициативи за разработване на системи за мониторинг, по-специално чрез договаряне на показатели и цели за приоритетите, включени в плановете за действие.

Необходима е по-нататъшна работа, за да се отразят сложните резултати, които се постигат чрез MPC, включително същественото развитие на институциите и капацитета в отделните държави и заинтересовани страни. Всеобхватен механизъм за мониторинг би бил полезен и за поддържането на политическата подкрепа и би помогнал на основните изпълнители да разбират по-добре слабите и силните страни на всяка стратегия.

По програма ESPON в рамките на Interreg е разработен инструмент за наблюдение — Европейската система за наблюдение на територията — чиято цел е да служи наред с другото на MPC. Инструментът осигурява териториална информация на основните изпълнители на MPC и други заинтересовани страни.

2.6 Комуникация

Последното проучване на Евробарометър (октомври 2019 г.) сочи нарастваща осведоменост относно четирите MPC сред обществеността в ЕС, което най-вероятно се дължи на осезаемо увеличение на комуникационните дейности през периода на докладване. Понастоящем всяка MPC разполага с напълно функциониращо звено за повишаване на осведомеността сред заинтересованите страни и физическите лица (за EUSBSR това е: проектът „Let’s communicate“; за EUSDR: стратегическият пункт Дунав; за EUSAIR: „Facility Point“; и за EUSALP: AlpGov). За всички MPC са създадени специални уебсайтове, активни профили в социалните мрежи и бюлетини и броят на абонатите им расте. Стратегията за региона на Адриатическо и Йонийско море и стратегията за региона на река Дунав вече имат общи планове за комуникация, за да се гарантира, че комуникационните дейности и посланията са координирани. В рамките на стратегията за Алпийския регион инициативата „Pitch.Your.Project“³¹ дава възможност на младежите директно да допринасят за изпълнението на стратегията.

През последните две години се наблюдава безспорно увеличение на броя национални и макрорегионални събития, за да се достигне до публичните органи, програмите за финансиране и обществеността. Годишните форуми, подкрепени наред с другото от

³¹ <https://www.alpine-region.eu/pitch-your-project-2020>

програмата МЕДИА на Комисията, са основните годишни събития за МРС и привличат голям брой участници. Участието в годишните форуми на политици на високо равнище е от ключово значение за повишаването на интереса на медиите.

„Mediterranean Coast and Macro-Regional Strategies Week“ (Седмицата на средиземноморските и макрорегионалните стратегии) е друго ключово събитие, на което се събират основните изпълнители на четирите МРС. Тази инициатива, ръководена от Словения, се оказва успешен инструмент за достигането както до националните медии, така и до широката общественост.

През февруари 2020 г. за пръв път беше организирана „седмица на МРС“ в Брюксел, за да се обединят различни срещи и семинари, съсредоточени върху всяка МРС. Седмицата беше приветствана от заинтересованите страни по МРС като възможност за координиране и обмен на опит между стратегиите, за обмен с представителите от институциите на ЕС и за повишаване на осведомеността.

На национално равнище в рамките на всички стратегии бяха активизирани проявите за повишаване на осведомеността, но ще е необходима допълнителна работа. Въпреки че английският език понастоящем е работният език на всички четири стратегии, комуникацията с обществеността на националните езици следва да се насърчава.

3. БЪДЕЩИ ДЕЙСТВИЯ

Макрорегионалното сътрудничество е мощен инструмент за подкрепа на икономическото, социалното и териториалното развитие и интеграция и за насърчаване на добри отношения със съседни държави.

След повече от 10 години изпълнение МРС са неразделна част от инструментариума на ЕС за териториално сътрудничество, въпреки че техният потенциал все още не е напълно реализиран.

Светът се променя с бързи темпове и МРС следва да са съобразени с новите приоритети. С оглед МРС да продължат да осигуряват решения на общите предизвикателства е важно те да бъдат редовно преразглеждани и актуализирани. Те трябва да гарантират баланс между отговарянето на възникващите нови нужди и приоритети и осигуряването на непрекъснатост на работата за постигане на осезаеми резултати.

Извънредното положение във връзка с COVID-19, Европейският зелен пакт и европейската стратегия за цифровите технологии

Веднага щом се прояви въздействието от пандемията от COVID-19, националните координатори на МРС предприеха инициативи, за да се прецени как МРС биха могли да помогнат на участващите държави да се справят с кризата чрез координирани действия. Обхватът на ролята, която МРС биха могли да играят, стана по-ясен в контекста на предприетите от Комисията инициативи, по-специално с предложението Инструмент на Европейския съюз за възстановяване.

Координационните органи на МРС се срещнаха, за да обсъдят какви действия биха могли да се предприемат в рамките на всяка МРС, за да се помогне на участващите държави и региони да се възстановят и да приложат средносрочни до дългосрочни икономически ответни действия. Освен това председателствата на четирите МРС се срещнаха на 17 юни 2020 г., за да определят потенциални теми от значение за всички МРС, по отношение на които засилено сътрудничество между МРС би могло да

помогне за устойчиво и ефективно възстановяване на макрорегионите, като същевременно се подкрепят екологичните и цифровите приоритети на Съюза.

След първите инициативи на националните координатори на МРС на политическото равнище за всяка стратегия сега следва да се отправи призив към основните изпълнители на МРС да координират усилията си с всички съответни заинтересовани страни в целия макрорегион в областите, в които МРС са доказали своята добавена стойност. Това следва да включва ролята на МРС за изпълнението на Европейския зелен пакт и европейската стратегия за цифровите технологии, които са съществена част от стратегията на Европа за растеж, и области като устойчивия туризъм, транснационалните клъстери от МСП и здравеопазването.

Интегриране и изпълнение

Процесът, насочен към съгласуване на националните/регионалните програми на ЕС за финансиране за периода 2021—2027 г. със съответните приоритети на МРС (т.нар. „интегриране“), трябва да приключи успешно. Това е жизненоважно, за да може да се постигнат икономическите, социалните и териториалните цели на МРС и ефективността на програмите да се подобри и да се увеличи въздействието им чрез действия по сътрудничество и координация в целия макрорегион. За тази цел:

- основните изпълнители на МРС и националните/регионалните органи, отговарящи за програмите на ЕС за финансиране за периода 2021—2027 г., следва да активизират усилията си, преди програмите да приключат;
- с оглед да се гарантира ефективно изпълнение в целия макрорегион на приоритетите на МРС, включени в програмите на ЕС за финансиране за периода 2021—2027 г., за всяка МРС следва да бъдат създадени мрежи на (управляващи) органи на съответните програми. Тези мрежи играят централна роля и следва да бъдат добре структурирани, за да функционират през целия период 2021—2027 г. и след това. В рамките на мрежите ще се осигури пространство за провеждане на срещи за (управляващите) органи, за да работят с основните изпълнители на МРС, да координират изпълнението на мерките на МРС, включени в съответните им програми, и да насърчават сътрудничеството между програмите, така че да се гарантира очакваното въздействие в макрорегиона. Първоначалните примери за такива мрежи в региона на Балтийско море и региона на река Дунав вече дават окуражаващи резултати.

Достъп до средства, управлявани пряко от Комисията

Националните и тематичните координатори на МРС следва да насърчават съответните организатори на проекти (например макрорегионални участници) да участват в конкурентните механизми (като покани за представяне на проекти), публикувани от пряко управляваните инструменти на ЕС (например „Хоризонт Европа“, програма „Цифрова Европа“, програма LIFE, „Еразъм“, Програма за единния пазар³²).

С цел да увеличат максимално шансовете за успех националните и тематичните координатори на МРС следва да насърчават и улесняват достъпа до експертните познания на национално/регионално равнище, за да подкрепят разработването на висококачествени предложения за поканите за представяне на проекти.

Управление на МРС

На политическо равнище следва да се укрепи ръководната роля в рамките на МРС чрез:

³² Въз основа на настоящите предложения на Комисията за програми за периода 2021—2027 г.

- осигуряване на надеждни стратегически насоки;
- гарантиране на съгласуваност между МРС и други териториални/секторни национални и транснационални стратегии и политики;
- гарантиране, че всички национални и тематични координатори на МРС са надлежно овластени и са им предоставени ясен мандат и достатъчни ресурси;
- укрепване на многостепенното управление чрез ефективното участие на регионалните/местните заинтересовани страни, гражданското общество, включително младежите, в изпълнението на МРС.

Годишните срещи на министрите/политически срещи, които се провеждат успоредно с годишните форуми, се доказаха като ценна най-добра практика, която следва да бъде отчетена във всички МРС. Годишните срещи на министрите са много полезни, за да се гарантира отчетност, да се вземат политически решения и да се предоставят стратегически насоки например чрез приемане на декларации на министрите/политически декларации. Националните и тематичните координатори следва да са упълномощени да изпълняват взетите решения и да докладват за постиженията на следващата годишна среща на министрите.

Въз основа на опита по изпълнението на стратегията за региона на река Дунав и стратегията за региона на Адриатическо и Йонийско море всички МРС следва да бъдат подпомагани от структура за техническа подкрепа, отговаряща за задачи, включващи: подкрепяне на ротационните председателства и гарантиране на непрекъснатост на действията; изпълняване на комуникационни дейности; подкрепяне на тематичните координатори и ръководните групи; гарантиране на координация в рамките на/между МРС и със стратегиите за морските басейни; улесняване на мрежите от (управляващите) органи на програмите и основните изпълнители на МРС; и координиране на мониторинга и оценка. Структурата за техническа подкрепа следва да разполага със стабилен източник на финансиране, за да гарантира непрекъснатост. Програмите за транснационално сътрудничество Interreg, обхващащи територията на МРС (Балтийско море, река Дунав, Адриатическо и Йонийско море, Алпийския регион), следва да играят ключова роля.

Информирането на заинтересованите страни и обществеността относно МРС е от изключително значение. Работата в тази област следва да продължи и да се разшири в рамките на МРС и между тях чрез по-целенасочена комуникация, използване на полезните взаимодействия, подобряване на координацията и хармонизация.

Роля на МРС в политиката на ЕС на разширяване

По-тесните полезни взаимодействия с процеса на разширяване са от ключово значение за подкрепата на перспективата за членство в ЕС за Западните Балкани в съответствие с приоритета на ЕС за „по-силна Европа на световната сцена“ и новата методология за разширяване³³.

На политическо равнище следва да се въведе обмен и сътрудничество чрез инициативи на високо равнище в региона като срещите на върха ЕС — Западни Балкани и други инициативи за регионално сътрудничество. Така ще се избегнат припокривания, ще се даде възможност за по-добра координация и ще се увеличи регионалното

³³ COM(2020) 57 final: Засилване на процеса на разширяване — надеждна перспектива за членство в ЕС за Западните Балкани.

сътрудничество, като крайната цел е да се постигне по-силно положително въздействие върху живота на хората в региона.

Настоящото участие в условия на равнопоставеност на Западните Балкани в стратегията за региона на река Дунав и стратегията за региона на Адриатическо и Йонийско море следва да бъде допълнително засилено, включително чрез гарантиране на тяхното ефективно участие в осъществяването на двойния екологичен и цифров преход. Органите на участващите държави от Западните Балкани следва да разпределят достатъчно ресурси, за да гарантират своето ефективно участие в управлението на МРС и структурите за изпълнение.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

При настоящите извънредни обстоятелства, породени от пандемията от COVID-19, и последващата икономическа криза повече от всякога е необходимо сътрудничество между държавите и регионите. Тази криза има икономически, фискални и социални последици, които не могат да бъдат преодолявани самостоятелно от нито една държава. ЕС осигурява иновативни инструменти и необичайни финансови средства за реагиране и възстановяване: в краткосрочен план — с цел реагиране и възстановяване на структурите в Европа от причинените от пандемията вреди; в средносрочен план — с цел възстановяване чрез инвестиране в екологична, цифрова, устойчива и социално приобщаваща икономика. Възстановяването от кризата представлява голяма възможност за изграждане на Европа на бъдещето.

В този контекст МРС играят значима роля за оказването на помощ на участващите държави и региони да се справят с икономическата криза, като осъществяват приоритетите на ЕС като Европейския зелен пакт, европейската стратегия за цифровите технологии, „икономика в интерес на хората“ и „по-силна Европа на световната сцена“ по координиран начин. Необходимо е да се обърне особено внимание на устойчивия туризъм, подкрепата за МСП и транснационалните иновации.

Понастоящем държавите членки имат уникалната възможност да насърчават включването на съответните приоритети на МРС в националните и регионалните програми на ЕС за финансиране за периода 2021—2027 г. (ЕСИ фондовете, ЕЗФРСР, ИПП, ИССРМС). Това е жизненоважно, за да се гарантира координираното изпълнение на програмите и МРС в макрорегионите.

С цел МРС значително да допринесат за средносрочното и дългосрочното икономическо възстановяване и просперитет на участващите държави е необходимо да се поддържа по-силен политически ангажимент и импулс.

Допълнение: Карта на макрорегионалните стратегии на ЕС

